SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 49. posiedzenia Rady Ochrony Pracy (X kad.) w dniu 28 sierpnia 2019 r.

Biuletyn z posiedzenia

Rady Ochrony Pracy (nr 49)

28 sierpnia 2019 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Śniadka (PiS)**, przewodniczącego Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.”,

– „Problematyka zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych – skuteczność nowych uregulowań” – materiał przygotowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwową Inspekcję Pracy,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Andrzej Kwaliński** zastępca głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami, **Agnieszka Dylewska** naczelnik Wydziału Wynagrodzeń w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

W posiedzeniu udział wzięła pracownica Kancelarii Sejmu **Ewa Mierosławska** – z sekretariatu Rady w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Witam państwa na sierpniowym posiedzeniu Rady Ochrony Pracy. Niebawem będziemy obchodzić doniosłe rocznice: 80-rocznicę wybuchu II wojny światowej, spodziewamy się bardzo zacnych gości na uroczystościach i 39-rocznicę podpisania porozumień sierpniowych, w tym roku ma być powołana bardzo ważna instytucja pamięci o dziedzictwie „Solidarności”, co jest też istotnym wydarzeniem. Przepraszam, że nawiązuję do tych rocznic. Ale akurat to, co dzieje się wokół „Solidarności” i ruchu związkowego, to jedna z kwestii, która dotyczy również misji Rady Ochrony Pracy. Dlatego pozwoliłem sobie na tę dygresję.

Witam zastępcę głównego inspektora pracy pana Andrzeja Kwalińskiego wraz ze współpracownikami oraz naczelnika Wydziału Wynagrodzeń w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej panią Agnieszkę Dylewską.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.”, pkt 2 – „Problematyka zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych – skuteczność nowych uregulowań” – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, pkt 3 – sprawy bieżące.

Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę zgłoszeń.

Stwierdzam, że Rada przyjęła porządek dzienny posiedzenia.

Przystępujemy do jego realizacji. Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku dziennego – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.”.

Proszę przewodniczącego Zespołu ds. Prawno-Organizacyjnych pana Zbigniewa Żurka o przedstawienie projektu stanowiska.

Przewodniczący Zespołu ds. Prawno-Organizacyjnych ROP Zbigniew Żurek:

Na początku chciałbym podziękować wszystkim członkom Rady, którzy wzięli udział w przygotowaniu projektu stanowiska, szczególnie pani prof. Danucie Koradeckiej. Oto

proponowane brzmienie stanowiska: „Rada Ochrony Pracy na posiedzeniu 2 lipca 2019 r. zapoznała się ze „Sprawozdaniem z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.”. Dokument przedstawił główny inspektor pracy Wiesław Łyszczek.

W roku sprawozdawczym inspektorzy pracy przeprowadzili ponad 80 tys. kontroli u 63 tys. pracodawców i innych podmiotów gospodarczych zatrudniających łącznie 3,8 mln osób. Wszystkie przeprowadzone w roku sprawozdawczym kontrole ujawniły 60,8 tys. wykroczeń przeciwko prawom pracownika. Ponad 36% spośród przeprowadzonych kontroli stanowiły tzw. kontrole skargowe, mające na celu sprawdzenie zasadności otrzymywanych skarg pracowniczych.

Działania kontrolne ujawniły szereg nieprawidłowości i wykroczeń przeciwko prawom pracownika. Większość z nich dotyczyła warunków pracy, wypłaty wynagrodzenia oraz czasu pracy.

Ubiegłoroczne działania kontrolno-nadzorcze Państwowej Inspekcji Pracy doprowadziły m.in. do:

– likwidacji bezpośrednich zagrożeń dla życia i zdrowia dla ponad 63 tys. pracowników i innych osób świadczących pracę,

– potwierdzenia na piśmie zawartej umowy o pracę dla 14,6 tys. osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych bądź bez żadnej umowy,

– wyegzekwowania wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy na kwotę ok. 77 mln zł dla ponad 71 tys. pracowników,

– wyegzekwowania należności za pracę na kwotę ponad 1 mln zł dla 1300 osób, wobec których naruszono przepisy dotyczące minimalnej stawki godzinowej,

– wyeliminowania nieprawidłowości dotyczących prowadzenia ewidencji czasu pracy obejmujących ponad 78 tys. osób,

– wyegzekwowania zaległego urlopu wypoczynkowego dla blisko 25 tys. osób.

Rada Ochrony Pracy, mając na uwadze efektywność i skuteczność działań Państwowej Inspekcji Pracy, za zasadne uznaje rozważenie możliwości zmian prawodawstwa, dotyczącego stosunków pracy, m.in.:

– przyznania inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych, przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę w sytuacjach ewidentnego naruszenia art.22. Kodeksu pracy, gdy praca na podstawie umów cywilnoprawnych jest świadczona w warunkach charakterystycznych dla stosunków pracy,

– zniesienia obowiązku przedstawiania dodatkowego upoważnienia do prowadzenia kontroli – wystarczającym dokumentem do podjęcia kontroli winna być legitymacja służbowa inspektora pracy,

– objęcia większą ochroną w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych,

– wprowadzenia obowiązku zgłaszania Państwowej Inspekcji Pracy przez właściciela lub użytkownika terenu, na którym wydarzył się wypadek – wszystkich wypadków śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych – niezależnie od podstawy świadczenia pracy.

Zdaniem Rady, wprowadzenie powyższych zmian – zwłaszcza uproszczenia procedur wszczynania kontroli – przyczyni się do wzrostu efektywności działalności inspektorów pracy, wyeliminuje bariery biurokratyczne mające wpływ na skuteczność i czas prowadzenia kontroli. Podobne wnioski Rada zgłosiła w stanowisku z ubiegłego roku w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2017 r.”.

Równolegle z działaniami kontrolno-nadzorczymi Państwowa Inspekcja Pracy prowadziła wielokierunkowe przedsięwzięcia o charakterze informacyjno-prewencyjnym. Zrealizowany został ostatni etap 3-letniej kampanii „Włącz bezpieczeństwo przy obróbce drewna” oraz drugi etap 3-letniej ogólnopolskiej kampanii informacyjno-edukacyjnej „Pracuję legalnie”, pod honorowym patronatem Marszałka Sejmu RP. PIP przeprowadziła szeroko zakrojone działania informacyjne służące promocji bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników tymczasowych w ramach kampanii Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy (SLIC).

Znacząca liczba pracodawców uczestniczyła w programach prewencyjnych PIP: „Prewencja wypadkowa”, „Budowa. Stop wypadkom!”, „Zdobądź Dyplom PIP”, „Przeciwdziałanie negatywnym skutkom stresu w miejscu pracy”.

W roku sprawozdawczym PIP organizowała również konkursy: „Pracodawca – organizator pracy bezpiecznej", „Poznaj swoje prawa w pracy", „Bezpiecznie od startu". Była również współorganizatorem kolejnej edycji konkursu „Bezpieczne gospodarstwo rolne".

Ważnym obszarem działań edukacyjno-informacyjnych PIP jest realizacja programu „Kultura bezpieczeństwa" wśród uczniów i studentów. W spotkaniach z ekspertami Państwowej Inspekcji Pracy wzięło udział blisko 16 tys. uczniów oraz ponad 2 tys. studentów.

Działania PIP w roku sprawozdawczym były prowadzone zgodnie z przyjętym wcześniej programem, który uzyskał akceptację Rady Ochrony Pracy oraz sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Rada pozytywnie ocenia przedstawioną w sprawozdaniu działalność kontrolno-nadzorczą oraz prewencyjną Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.

Rada Ochrony Pracy wyraża uznanie dla wszystkich pracowników, inspektorów i kierownictwa Państwowej Inspekcji Pracy za zaangażowanie w realizację powierzonej misji".

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Czy są uwagi do proponowanego stanowiska?

Członek Rady Ochrony Pracy Jacek Męcina:

Chciałbym podkreślić, że wczorajsze posiedzenie Zespołu nie obyło się bez, może nie burzliwej, ale dyskusji na temat poszczególnych zapisów. Doceniając działania, które wpływają na wzrost efektywności Państwowej Inspekcji Pracy chciałbym podkreślić, że w stanowiskach powinniśmy baczyć, aby sformułowania odzwierciedlały opinie wszystkich członków Rady tak, aby wszyscy mogli popierać stanowiska. Dotyczy to w szczególności kontrowersyjnych zmian, jak możliwość wydawania przez inspektorów decyzji administracyjnych w sprawie przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę, czy też zmiany w procedurach kontrolnych. Chcę wyraźnie złożyć zastrzeżenia. Kompromis musimy wypracować w dialogu. Nie możemy tak jednoznacznie formułować naszych stanowisk.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Proponuję panu prof. Męcinie i wszystkim, którzy mają wątpliwości – sam mam różne wątpliwości – uważne przeczytanie proponowanego tekstu. Wydaje mi się, że wtedy wszyscy zauważymy, że jest on kompromisowy. Przeczytajmy wyraz po wyrazie. Może wtedy zastrzeżenia będą mniejsze.

Natomiast gdybym miał głosować, jeżeli wprowadzilibyśmy głosowanie, być może głosowałbym tak, jak pan profesor powiedział, co zresztą powiedziałem publicznie podczas poprzedniego posiedzenia, kiedy omawialiśmy ten temat. Wtedy w polemice powiedziałem, że jestem za utrzymaniem obecnego stanu prawnego.

Projekt stanowiska jest kompromisem. I teraz mamy możliwość – skreślić, zmienić lub pozostawić ten fragment. Przypomnę, tekst został przyjęty po, można powiedzieć burzliwej dyskusji przez wszystkich uczestników posiedzenia Zespołu, bez wyraźnego sprzeciwu.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za tę koncyliacyjną wypowiedź.

Pan Michał Chałoński, proszę.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Chałoński:

Uważam, że ten punkt, o którym wspominał pan prof. Męcina jest na tyle kontrowersyjny, że mnie osobiście jako przedstawicielowi Krajowej Izby Gospodarczej bardzo trudno byłoby to uznać. To jest napisane bardzo łagodnie – „rozważyć możliwości zmian". Ale my praktycznie nie widzimy takich możliwości. To znaczy taka możliwość z naszego punktu widzenia jest nieprawidłowa, dlatego, że wtedy oddajemy sprawy pracy pod jurysdykcję sądów administracyjnych, a nie sądów pracy.

Biorąc pod uwagę, że jest to punkt w sprawozdaniu z działalności Państwowej Inspekcji Pracy, uważam, że z mojej strony byłoby nieuczciwe, gdybym głosował przeciwko sprawozdaniu, natomiast proszę o *votum separatum* wobec tego punktu. Z mojego punktu widzenia najkorzystniejsze byłoby wycofanie tego punktu. Ale jeżeli członko-

wie Rady uznają, że nie, to uwzględniając moje *votum separatum* do tego konkretnego punktu, albo wstrzymam się od głosu, albo będę głosował za.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za pewną propozycję. Ze swojej strony mogę zadeklarować, że pańskie *votum separatum* do tej konkretnej sprawy znajdzie się w protokole z naszego posiedzenia. Po tym moim oświadczeniu proszę podjąć decyzję jak pan zagłosuje.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Zabieram głos w kwestii formalnej. Właściwie jaki dokument przyjmujemy? Stanowisko Rady w sprawie działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r. W związku z tym powinniśmy ograniczyć się do oceny działalności Państwowej Inspekcji Pracy w tym przedziale czasowym. To, że do rozważenia przedstawiamy inne kwestie, to czynimy to przy okazji. Ale główny ciężar spoczywa na przyjęciu stanowiska w sprawie oceny działalności Państwowej Inspekcji Pracy, a ta jest bardzo pozytywna. Zatem trzeba trzymać się głównego nurtu. Zawsze możemy zasygnalizować to, co możemy rozważyć.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Jest pewnym dobrym zwyczajem każdego sprawozdania, że zawarte są w nim pewne wnioski i postulaty dotyczące funkcjonowania. I tak traktowane jest również zdanie, do którego odniósł się pan Chałoński. Nie odmawiajmy tego prawa Inspekcji.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Ta sprawa wymaga głębszego zastanowienia. Wsłuchując się w głos pana prof. Wojtyły wydaje się, że można byłoby ten punkt dzisiaj odpuścić, zająć się tym tematem na odrębnym posiedzeniu Rady Ochrony Pracy i wówczas wyartykułować pewne możliwości. Dzisiaj oceniamy to, co było w sprawozdaniu. Składam wniosek formalny, aby część tego akapitu została skreślona.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Przyznam, że jestem mocno zawiedziony formułą konfrontacyjnego podejścia do tej sprawy. Z tego co się zorientowałem, bardzo uważnie czytając projekt stanowiska, w sprawozdaniu jest podnoszona m.in. ta kwestia. Myślę, że unikanie odnoszenia się do tych spraw tylko dlatego, że jesteśmy odmiennego zdania, nie jest dobrą formą, a co do rozstrzygnięcia – negowanie w ogóle gotowości zajęcia się sprawą. Bo do tego to się sprowadza.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Daleki jest od tego, żeby podejmować radykalne kroki. Ten problem istnieje. Ale za chwilę będzie jedno *votum separatum*, następnie drugie, trzecie, czwarte, piąte. Głos pana profesora wydaje mi się bardzo konstruktywny i rzeczowy. Składam wniosek, żeby Rada Ochrony Pracy zajęła się tym tematem na odrębnym posiedzeniu. Daleki jestem od tego, żeby odbiegać od tego tematu. Natomiast jest prośba – złożyłem wniosek formalny – żeby jednak tę część dzisiaj wykreślić.

Członek Rady Ochrony Pracy Bogusław Motowidełko:

To, co panowie dzisiaj prezentujecie jest w jakiś sposób nie do pogodzenia. Wczoraj w dyskusji powiedzieliście, że z dużym szacunkiem odnosicie się do postawy pani prof. Koradeckiej, która całkowicie tę kwestię złagodziła. Opór wewnętrzny pojawił się u panów w sposób, można powiedzieć niewiarygodny, gdyż ta kwestia – mówię za swoją centralę związkową – jest podnoszona od wielu lat. Zaraz uzasadnię, dlaczego jest podnoszona.

Jakie są skutki takiego postępowania? Jestem zbulwersowany taką postawą. Wczoraj wydawało się, że projekt stanowiska przyjęto w sposób koncyliacyjny. Uzasadnienie pani profesor było bardzo czytelne. Odnosiło się do zdania „za zasadne uznaje rozważenie możliwości zmian…" i to połączyło wszystkich. Wczoraj było OK, a dzisiaj – to stara taktyka – szukacie kolejnego zwarcia.

W imieniu „Solidarności" mówię zdecydowanie, że to nie może być wyłączone. Po drugie – bazujemy na opiniach inspektorów pracy, nie tylko z jednego, dwóch czy trzech regionów, lecz całej Inspekcji Pracy. Jeżeli Inspekcja Pracy wnosi tę kwestię, to znaczy, że jest to uzasadnione.

Panowie mówicie o postępowaniach administracyjnych. Skąd taka niewiedza? Mówię do pana prof. Męciny. Pan profesor nie wie, że sądy administracyjne już od dawna zajęły się tą sprawą, właśnie poprzez tego rodzaju krętactwa różnych pracodawców. Stosunki pracy są rozstrzygane przez sądy administracyjne. Więc skąd takie uwagi? Wczoraj podawałem przykład firmy w Gdańsku, która prowadzi fitness i która ma trenerów osobistych zatrudnionych od godziny do godziny. Zadałem pani poseł pytanie, czy praca trenera – proszę mi nie przerywać, nie zakrzyczycie mnie, chyba, że pan przewodniczący odbierze mi głos…Podałem taką informację. Pani poseł Ścigaj przyznała mi rację. Umowa o dzieło ograniczona godzinami pracy nie jest umową o dzieło. Dzisiaj mamy taki skutek działań ostatnich lat, przynajmniej trzech, kiedy – mówię o swojej centrali, pozostałe centrale popierały – wprowadzono zmiany dotyczące umów śmieciowych. Bo o nich rozmawialiśmy.

W dużej części rozwiązane są sprawy dotyczące zawierania umów zleceń. One są „oskładkowane". I okazało się, że dzisiaj są już mniej opłacalne, bo są – można powiedzieć – prawie zrównane z umowami o pracę. Wczoraj usłyszałem jeszcze coś rewelacyjnego co zrobi inspektor pracy, jeśli okaże się, że strony po prostu tak chcą. To znaczy chcą oszukiwać państwo, nie płacić podatków od takiej umowy? Co to za uzasadnienie takiego postępowania.

Jestem zbulwersowany. Wczoraj ustaliliśmy, że to jest tylko, albo aż „rozważenie możliwości zmian prawodawstwa". Wszyscy przyjęliśmy, że te rozważania będą się toczyć tak długo, aż do wypracowania jakiegoś rozwiązania prawnego – dalej tak być nie może – i na początkowym etapie mówicie, że trzeba to skreślić, bo są jakieś zagrożenia. Zagrożenia są dzisiaj w tej firmie w Gdańsku, która zatrudnia 5 trenerów osobistych na umowę o dzieło. Czy nie byłoby dobrze, gdyby inspektor wszedł tam – okazując legitymację – i uznał, że to jest umowa o pracę? I niech pracodawca z tego fitness dochodzi w sądzie swoich racji.

Zdecydowanie protestuję przeciwko takiej postawie. Wczoraj panowie, szczególnie pan poseł i pan poseł, przyjęliście identyczną postawę. Ale dla mnie zakończeniem tej dyskusji by było wystąpienie pani prof. Koradeckiej. Z wielkim szacunkiem odnieśliście się wczoraj do pani profesor, że spowodowała zgodę. A dzisiaj co robicie?

Członek Rady Ochrony Pracy Agnieszka Ścigaj:

Zostałam wywołana, dlatego chcę sprostować pewne kwestie. Pan podał przykład patologii. W sprawozdaniu jest dużo takich przykładów. Nie neguję tego. Takie rzeczy zdarzają się. Ale od ich rozstrzygania są sądy. Sądy pracy nie działają? Nie rozstrzygają? Powiedział pan, że inspektorzy pracy będą się cieszyć większym zaufaniem niż sądy. Mamy jakiś porządek prawny. Tak samo są nadużycia w przypadku Inspekcji Pracy, inspektorów pracy. Nie ma ludzi świętych. Nie mówimy, wyciągając przykłady, że będziemy wprowadzać takie regulacje.

Kiedy wprowadza się regulacje prawne, trzeba rozważyć wszystkie plusy i minusy. I może nie dawać wielkich uprawnień urzędnikom dlatego, że oni tego chcą. Trzeba brać pod uwagę trzy strony. Wypowiadają się pracodawcy, związki zawodowe, posłowie. Nikt w Radzie nie występuje przeciwko pracownikom. Nie można mówić, że wszyscy, którzy pracują na podstawie umów o dzieło oszukują państwo. Tak nie jest. Płacą podatki. To prawnie uregulowany stosunek pracy. Niektórzy pracownicy chętnie korzystają z tej formy.

Członek Rady Ochrony Pracy Jacek Męcina:

Nie można rozmawiać w taki sposób, jak pan przewodniczący Motowidełko. Rada Ochrony Pracy jest po to, aby rozważać wątpliwości i przyjmować stanowiska w konsensusie, a jeżeli nie, to pewną większością, ale jednak z poszanowaniem różnic, które są między nami. Nie ma w tym gronie osób, które byłyby przeciwne ochronie stosunków pracy, ochronie interesów pracowniczych. Natomiast rynek pracy jest zbyt skomplikowaną materią, aby rozstrzygać to zero-jedynkowo.

Pan patrzy na to – ja to rozumiem – z perspektywy działacza związkowego. Bardzo to szanuję i wsłuchuję się w pana argumenty. Natomiast bardzo mi przykro, że wczorajsza dyskusja nie spowodowała żadnej refleksji po pańskiej stronie. Wydaje mi się,

że pogląd, który pan wyraził i te przykłady pokazują dobitnie, że potrzebna jest – zgłoszono taki wniosek formalny – dyskusja na argumenty i wypracowanie wspólnego stanowiska. Ale dyskutując musimy się wsłuchiwać także w argumenty drugiej strony. Przepraszam bardzo, mam prawo mieć odrębne zdanie. Pomijając wszystkie przykłady patologiczne, o których pan mówi, bo one rzeczywiście zdarzają się, ale nie tworzą rzeczywistości.

Bardzo szanowałem kompromis, który zaproponowała pani prof. Koradecka, zresztą także na mój wniosek. Natomiast we wczorajszej dyskusji podniosłem, że przy tym zapisie kompromisowym, drugie zdanie w brzmieniu „zdaniem Rady, wprowadzenie powyższych zmian przyczyni się do wzrostu efektywności działań inspektorów pracy" jest zbyt daleko idące, bo co najwyżej można powiedzieć, że „może przyczynić się". Zgłaszałem ten wniosek. Dlatego nie czuję się winnym tej dyskusji. Jestem zobowiązany do tego, żeby przedstawić swoje stanowisko i je przedstawiłem. Jeszcze raz podkreślam, że byłoby najlepiej – tu chcę poprzeć wniosek formalny pana posła Gadowskiego – gdybyśmy pomijając ten fragment postanowili, że przeprowadzimy posiedzenie, na którym odniesiemy się rzeczowo do każdej z tych propozycji, a być może też do innych propozycji, które ma Państwowa Inspekcja Pracy i które przyczynią się do zwiększenia jej efektywności działania, bo nam wszystkim chodzi o to, żeby jakość pracy w Polsce poprawiała się.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Ta sprawa od kilkunastu lat jest przedmiotem dyskusji. W poprzedniej kadencji był projekt ustawy – zablokowany przez Platformę – dokładnie regulujący tę kwestię. Nie możemy udawać, że nie ma tematu i trickami formalnymi próbować zamazywać sprawę.

Pani prof. Danuta Koradecka, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Danuta Koradecka:

Rzeczywiście, wczoraj dyskutowaliśmy nad tym. Wychodziliśmy w tej dyskusji z dwóch punktów. Po pierwsze – żeby to załatwić i przedstawić te problemy. Po drugie – ze świadomością, że one wymagają bardzo pogłębionej dyskusji i analizy. W tej chwili niejako zamieniamy to posiedzenie w seminarium. A w tym seminarium powinno wziąć udział wiele osób, których nie ma na tej sali. I nie na zasadzie politycznych podziałów. Rzecz jest bardzo merytoryczna. Trzeba byłoby przeprowadzić taką analizę z legislatorami, a następnie podjąć działania, które będą zgodne prawem.

Oceniamy pracę Inspekcji w ubiegłym roku. To jest główny ciężar tego stanowiska. W sprawozdaniu głównego inspektora pracy te tematy były poruszone. Inspekcja zgłasza, że dzięki takim zmianom byłaby bardziej efektywna. To jest jakby przytoczenie tego poglądu. Inspekcja ma prawo zgłosić jakieś wnioski. A my w ramach zaplanowanych jednego czy dwóch seminariów moglibyśmy o tym podyskutować spokojnie, na pewno nie jest to sprawa jednej godziny.

W związku z tym ponawiam propozycję, żebyśmy przyjęli ten tekst zwracając uwagę, że zasadne jest rozważenie możliwości zmian. Po naszej dyskusji rozszerzonej okaże się, czy jest taka możliwość, czy nie narusza porządku prawnego, jak mówiła część dyskutantów. Gdybyśmy tak to przyjęli, to ostatnie zdanie na tej stronie mogłoby otrzymać brzmienie: „Zdaniem Rady, wprowadzenie powyższych zmian – zwłaszcza uproszczenie procedur wszczynania kontroli – może przyczynić się do wzrostu efektywności działań inspektorów pracy". Pozostałą część zdania należałoby skreślić. To tryb warunkowy. Myślę, że na tym poziomie możemy zgodzić się. Wynika z tego, że rzeczywiście powinna być poważna dyskusja, żeby wyjaśnić co jest możliwe, a co nie.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Dyskutujemy na temat pewnego kompromisu. Wiemy, że kompromis z założenia rzadko, a właściwie chyba nigdy, nie satysfakcjonuje w 100% każdej ze stron. Przeczytam jeszcze raz zdanie, które jest kluczowe i z którego wynika jedna rzecz, na co powinniśmy zwrócić uwagę i co chciałem bardzo podkreślić. W naszej propozycji nie ma zapisu, że Rada Ochrony Pracy jest za zmianą przepisu, czyli za wprowadzeniem decyzji administracyjnych, nie ma również zapisu, że Rada jest przeciwko tym zmianom. Jest zapisane dokładnie to, o co prosił pan poseł Gadowski, mianowicie „Rada Ochrony Pracy, mając na uwadze efektywność i skuteczność działań Państwowej Inspekcji Pracy – i teraz

uwaga – za zasadne uznaje rozważenie możliwości zmian prawodawstwa, dotyczącego stosunków pracy". Rada nie jest przeciwko jakiejkolwiek dyskusji. Nie słyszałem wczoraj, ani dzisiaj, że ktoś jest przeciwny tej dyskusji. Co więcej – chyba w większości podkreślaliśmy, że dyskusja jest potrzebna i nie przeprowadzimy jej ani w czasie posiedzenia Zespołu, jak wczoraj, ani nawet w czasie posiedzenia Rady, jak dzisiaj. Temat jest poważny. Warto o nim dyskutować, ale nie „na chybcika".

Natomiast to, co powiedział pan prof. Męcina – można albo skreślić ten akapit, który jest pod tymi punktami, albo – jak zaproponowała pani prof. Koradecka – złagodzić ten zapis.

Członek Rady Ochrony Pracy Janusz Kowalski:

Rzadko zabieram głos, bo zawsze zgadzam się ze stanowiskiem Rady Ochrony Pracy. Ale jako wiceprezesowi Związku Rzemiosła Polskiego trudno mi nie zabrać głosu w tej sytuacji. Od szeregu lat, obojętnie jaka opcja polityczna rządzi, coraz bardziej ogranicza się prawa pracodawców, a 25 lat temu mówiło się, że pracodawcy mają się rozwijać, o ograniczeniu biurokracji i kontroli. Wszystkie te kwestie po kolei znikają z Kodeksu pracy, z zapisów prawnych. Wydaje się, że przyznanie inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę narusza pewien porządek prawny. Od tego są odpowiednie organy.

Dlatego w imieniu Związku Rzemiosła Polskiego przychylam się do stanowiska pana prof. Męciny i pana Michała Chałońskiego. Można złagodzić tekst, ale nie może być tak, że od razu zatwierdza się…

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Co się zatwierdza?

Członek Rady Ochrony Pracy Janusz Kowalski:

… że jest to wpisane jako pewna pozycja. Jak mówiła pani poseł Ścigaj, patologie wszędzie występują. Trzeba zastanowić się, jak je zwalczać. To, co mówiła pani prof. Koradecka jest rozsądnym wyjściem.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Dziękuję panu przewodniczącemu, że ta dyskusja trwa, że pan jej nie zamyka. Zdaję sobie sprawę z wagi problemu, który poruszył pan przewodniczący. To nie dzieje się tylko dzisiaj. Ten temat jest poruszany od kilku lat, ale nie do końca zamykany. Z wielkim szacunkiem dla pana przewodniczącego, przedstawiciela „Solidarności", zdaję sobie sprawę jak ważny jest to element działalności państwa, jak i Państwowej Inspekcji Pracy. Dlatego mój wniosek był dalej idący – wniosłem, żeby konkretnie tym problemem zajęła się Rada Ochrony Pracy, żeby go przeanalizowała we współpracy z osobami, które mają wpływ na podjęcie tych działań, duże doświadczenie i wiele informacji w tej materii. Działamy w państwie prawa. Nie możemy sami zdecydować, że akurat jesteśmy za tym, aby inspektorzy pracy mieli uprawnienia do podejmowania decyzji administracyjnych.

Od 4 lat rządzi inna partia. Mogła to wprowadzić. Nie wprowadziła. Widocznie miała jakieś przesłanki ku temu. Chciałbym, żeby na tej sali był przedstawiciel Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Sprawiedliwości oraz inne osoby i przedstawiciele organizacji, które mają doświadczenie, główny inspektor pracy ze swoimi współpracownikami przygotowanymi w tym temacie, żebyśmy rozstrzygnęli tę kwestię. Proszę nie traktować tego jako sprzeciwu wobec dyskusji nad tym tematem. To nasz obowiązek, żebyśmy pochylili się nad tym problemem. Dzisiaj sformułowanie: „zdaniem Rady, wprowadzenie powyższych zmian – zwłaszcza uproszczenia procedur wszczynania kontroli – przyczyni się do wzrostu efektywności działań inspektorów pracy" jednoznacznie pieczętuje to, co jest zawarte powyżej. Mówimy – tak, to racja. A tego nie wiemy do końca. Widzimy problem. Musimy z nim się zmierzyć. Proponuję skreślić akapit zaczynający się od wyrazów „Zdaniem, Rady…".

Członek Rady Ochrony Pracy Kazimierz Kimso:

Myślę, że to, co przedstawiła pani prof. Koradecka jest bardzo dobrym, kompromisowym rozwiązaniem zmierzającym w kierunku, o którym mówił przedmówca. To znaczy – z jednej strony nie możemy uciec od kwestii, które zgłasza Państwowa Inspekcja Pracy i zauważamy je, z drugiej strony – w swojej mądrości i oglądzie sytuacji skłaniamy

się w tym kierunku, żeby podjąć rozmowy, działania w kierunku bardzo transparentnego i miarodajnego omówienia tego tematu, uwzględniając wszystkich, którzy mogliby wnieść istotne kwestie w tej materii.

Prosiłbym Radę, żebyśmy przychylili się do propozycji pani prof. Koradeckiej, również z tego względu, że na naszych posiedzeniach poznaliśmy wyniki badań – prezentowane przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy i inne instytucje – jak negatywny wpływ ma pewna presja wywierana przez pracę, konieczność pracy, brak opamiętania się w pracy w każdej ze stron – i ze strony pracodawców, i ze strony pracowników, że to ma bardzo negatywne skutki dla organizmu ludzkiego. Te kwestie są istotne. Zmuszanie do atypowych form – ten proces wcale nie wyhamował, mimo że – jak często mówią przedsiębiorcy – to jest rynek pracownika. W dalszym ciągu wzrastają atypowe formy zatrudnienia, które w wielu przypadkach zabezpieczają pracownika w kontekście przyszłej emerytury, ale nie zabezpieczają w kwestiach dotyczących czasu pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, jak również pewnej presji, która jest wywierana na pracownika i co za tym idzie negatywnych skutków chorobowych, które pojawiają się, a które później dana osoba ponosi osobiście, a wszyscy płacą za jej leczenie.

Z tego względu i z tego, że dla mnie ważną osobą w kwestiach merytorycznych jest pani prof. Koradecka prosiłbym, żebyśmy pochylili się w kierunku tego kompromisu, który zaproponowała pani profesor. Rozumiem zarówno pana prof. Męcinę, jak i innych przedsiębiorców, też nie jestem zwolennikiem zamknięcia oczu i brnięcia w jakimś kierunku w ciemno, bo to później odbija się w dwójnasób negatywnie. To nie ulega najmniejszej wątpliwości. Natomiast nie możemy pozostać niemi, ślepi i głusi na to, co się dzieje. Stąd bardzo prosiłbym państwa o przyjęcie stanowiska w złagodzonej formie zaproponowanej przez panią prof. Koradecką.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

To była ostatnia wypowiedź. Z przyjemnością słuchałem swojego kolegi. Widać wieloletnie doświadczenie mediatora.

W dyskusji padło pytanie – nie wiem, czy autor był świadom, że jestem jego adresatem – dlaczego w tej kadencji to rozwiązanie nie pojawiło się wśród rozwiązań legislacyjnych. W projekcie ustawy, która pojawiła się w poprzedniej kadencji, były dokładnie dwa rozwiązania. Pierwsze – to walka z syndromem pierwszej dniówki, czyli wprowadzenie obowiązku zawierania umowy przed dopuszczeniem do pracy. Drugie – odnosiło się do art. 22 Kodeksu pracy i wprowadzenia decyzji administracyjnej dla Inspekcji, nie jedynej. Przypomnę, że są wyjątki, Inspekcja ma prawo wydawania decyzji administracyjnych np. w sprawie zapłaty wynagrodzenia za pracę. To jako przykład. Zatem są tego typu wyjątki w regulacjach prawnych.

Natomiast uznaliśmy – i dlatego to rozwiązanie nie zostało wprowadzone – że ze względu na kontrowersje, jakie wywołuje być może, wymaga ono dyskusji między partnerami społecznymi. Zresztą też obserwując rynek pracy, coraz bardziej rynek pracownika był, przypuszczam, jednym z istotnych elementów poprawy sytuacji na rynku pracy i ograniczenia patologii. Dzisiaj dowiemy się w jakim stopniu. Będziemy rozmawiali o problematyce zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych i skuteczności nowych uregulowań.

Wniosek pana posła Gadowskiego w jakiś sposób wyczerpuje temat naszego dzisiejszego spotkania, ale na pewno nawiązuje. Natomiast deklaruję – co prawda wybieganie w tej chwili poza tę kadencję Sejmu, jest nieco przedwczesne – że jeśli okoliczności na to zezwolą i będę miał dalej na to wpływ, bo zwracam uwagę, że również wygasa kadencja Rady i to już chyba w sierpniu, natomiast zgodnie z regulaminem funkcjonujemy tak długo dopóki nie zostanie powołana nowa. Wiem, że Kancelaria Sejmu pracuje nad pewnymi zmianami i z pewnością powołanie nowej Rady nastąpi po wyborach, czyli jeszcze przez pewien czas będziemy funkcjonowali w obecnym składzie. Byłem państwu winien tę informację. Chciałem ją przedstawić w sprawach bieżących. W każdym razie deklaruję, że być może jeszcze w tym roku tak sformułowany szczegółowy temat zgodnie z wnioskiem pana posła Gadowskiego znajdzie się, jeśli ocenimy, że nie wyczerpaliśmy tej sprawy w dyskusji w dniu dzisiejszym.

Zgadzam się, że być może podstawą dzisiejszej emocjonalnej dyskusji był ten akapit, co do którego pani prof. Koradecka zgłosiła wniosek o skreślenie łącznie ze zdaniem: „Podobne wnioski Rada zgłosiła w stanowisku z ubiegłego roku w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2017 r.”. Zapewniam państwa, że w 2016 r. i 2015 r. dokładnie ta sama sprawa znajduje się w sprawozdaniach Państwowej Inspekcji Pracy. Dlatego przyłączam do apelu pani prof. Kordeckiej i innych apeli, które padły na tej sali, żebyśmy nie „gumkowali” tematu, zadeklarujmy, że pochylimy się nad nim, zgodnie z uzgodnieniami, które tu padły, a po prostu wykreślmy ten akapit. On został przyjęty przez Zespół. Stąd musi odbyć się głosowanie.

Zatem przystępujemy do głosowania. Kto jest za skreśleniem akapitu: „Zdaniem Rady, wprowadzenie powyższych zmian – zwłaszcza uproszczenia procedur wszczynania kontroli – przyczyni się do wzrostu efektywności działalności inspektorów pracy, wyeliminuje bariery biurokratyczne mające wpływ na skuteczność i czas prowadzenia kontroli. Podobne wnioski Rada zgłosiła w stanowisku z ubiegłego roku w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2017 r.”? (24) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu (1).

Stwierdzam, że akapit został wykreślony.

Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.” wraz z przyjętą zmianą? (25) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Stwierdzam, że Rada jednogłośnie przyjęła stanowisko w sprawie „Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2018 r.”.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku dziennego – „Problematyka zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych – skuteczność nowych uregulowań”. Materiał został przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Proszę o zabranie głosu zastępcę głównego inspektora pracy pana Andrzeja Kwalińskiego.

Zastępca głównego inspektora pracy Andrzej Kwaliński:

Kontrole przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy są od wielu już lat jednym z priorytetowych zadań Państwowej Inspekcji Pracy.

Prawne podstawy świadczenia pracy można podzielić generalnie na dwie grupy – zatrudnienie pracownicze na podstawie przepisów prawa pracy oraz na tzw. zatrudnienie niepracownicze na podstawie przepisów prawa cywilnego.

W przedłożonym Radzie materiale przedstawiliśmy szczegółowe dane z prowadzonych kontroli w zakresie prawidłowości nawiązywania stosunku pracy, w tym kontroli przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy. Warto przy tym pamiętać, że dzięki wysiłkom inspektorów pracy każdego roku tysiące osób wykonujących wcześniej pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub bez żadnej umowy otrzymuje umowę o pracę. W samym 2018 r. było to 14,6 tys. zawartych umów o pracę.

Bardzo proszę pana dyrektora Wojciecha Gonciarza o szczegółową prezentację naszego materiału.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Wojciech Gonciarz:

Prezentację materiału rozpocznę od przypomnienia, że definicję stosunku pracy zawiera art. 22 § 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którym przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Zatrudnienie w warunkach, o których wyżej mowa jest – w myśl art. 22 § 1^1 k.p. – zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Co więcej, jak stanowi art. 22 § 1^2 k.p., nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy właściwych dla stosunku pracy (określonych w przytoczonym wcześniej art. 22 § 1 k.p.). Ponadto, zgodnie z art. 281 pkt 1

Kodeksu pracy, kto będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę, podlega karze grzywny od 1000 zł do 30 000 zł.

Stosunek pracy i umowy cywilnoprawne to prawnie dopuszczalne formy świadczenia pracy. O rodzaju zawartej umowy decydują strony. Warto pamiętać, że Kodeks pracy nie wprowadza domniemania prawnego ani fikcji prawnej zawarcia umowy o pracę. W orzecznictwie przyjmuje się, że o wyborze rodzaju podstawy prawnej zatrudnienia decydują zainteresowane strony, kierując się nie tyle przesłanką przedmiotu zobowiązania, ile sposobu jego realizacji. Ponadto, jeśli umowa ma równocześnie cechy charakterystyczne dla wykonywania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i umów cywilnoprawnych (zlecenia, świadczenia usług), to dla oceny rodzaju stosunku prawnego decydujące jest ustalenie, które z tych cech mają charakter przeważający.

Treść art. 22 Kodeksu pracy, jak również bogata w tym zakresie judykatura, powinny być wskazówką dla stron stosunku prawnego przy dokonywaniu wyboru, na jakiej podstawie będzie świadczona praca. W praktyce jednak od lat Państwowa Inspekcja Pracy stwierdza w omawianym zakresie wiele nieprawidłowości, których ujawnienie, a w szczególności stwierdzenie popełnienia wykroczenia przeciwko prawom pracownika określonego w art. 281 pkt 1 Kodeksu pracy obliguje inspektorów pracy do zastosowania odpowiednich środków prawnych. Obok skierowania wystąpienia lub polecenia usunięcia naruszenia prawa, inspektor pracy może nałożyć na sprawcę wykroczenia grzywnę w drodze mandatu karnego lub skierować wniosek o ukaranie do sądu karnego.

W przypadku sytuacji spornej inspektor pracy może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy lub wstąpić do już toczącego się w tej sprawie postępowania, w trybie art. 63^1 Kodeksu postępowania cywilnego. W takiej sytuacji to sąd orzeka o istnieniu między stronami stosunku pracy, mimo zawartej wcześniej umowy cywilnoprawnej (np. umowy zlecenia lub umowy o dzieło) bądź świadczenia pracy bez żadnej umowy. Ponadto, w razie stwierdzenia złośliwego lub uporczywego naruszania praw pracownika (np. uporczywe odmawianie pracownikowi potwierdzenia, że praca wykonywana jest na podstawie umowy o pracę), inspektor pracy może skierować zawiadomienie do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 218 § 1a Kodeksu karnego.

W obecnym stanie prawnym inspektorzy pracy nie są uprawnieni do wydawania decyzji nakazujących zastąpienie umowy cywilnoprawnej umową o pracę.

Warto podać, że – zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego – liczbę osób w gospodarce narodowej, z którymi w 2017 r. zawarta została umowa zlecenia lub umowa o dzieło, a które nie są nigdzie zatrudnione na podstawie stosunku pracy – bez osób pobierających emeryturę lub rentę – szacuje się na ok.1,2 mln (w porównaniu z analogicznym okresem ubiegłego roku liczba ta zmniejszyła się o ok. 4%). Ponadto szacunkowa liczba osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, które nie zatrudniały pracowników na podstawie stosunku pracy (tzw. samozatrudnieni) na koniec 2017 r. wyniosła również ok. 1,2 mln (w porównaniu do analogicznego okresu ubiegłego roku liczba ta wzrosła o ok. 4,3%).

Działania kontrolne w zakresie prawidłowości nawiązywania stosunku pracy prowadzone przez od wielu lat przez Państwową Inspekcję Pracy traktowane są przez nasz urząd jako priorytetowe. Czynności kontrolne skupiają się na ustaleniu skali naruszeń art. 22 Kodeksu pracy i wdrożeniu odpowiednich działań na rzecz zmiany zakwestionowanych umów. Celem kontroli jest również pozyskanie danych dotyczących specyfiki poszczególnych branż w kontekście przestrzegania przepisów o zatrudnianiu, a także szeroko rozumiana prewencja, tj. propagowanie dobrych praktyk i popularyzowanie wiedzy o zasadach prawidłowego wyboru form zatrudnienia. Inspektorzy pracy prowadzą analizę treści kontrolowanych umów cywilnoprawnych, a także faktycznego sposobu ich realizacji przez strony, weryfikując poprawność wyboru niepracowniczych form zatrudnienia względem występujących we wzajemnych relacjach cech charakterystycznych dla stosunku pracy.

W 2018 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 14 041 kontroli przestrzegania art. 22 § 1 k.p. W 1601 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania umów

cywilnoprawnych (11,4%). Kontrolowane podmioty korzystały z pracy 1 585 930 osób świadczących pracę, z czego 1 161 034 osoby wykonywały w nich pracę na podstawie stosunku pracy. W I półroczu 2019 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 5098 kontroli przestrzegania art. 22 § 1 k.p. W 757 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania umów cywilnoprawnych (14,8%). Kontrolowane podmioty korzystały z pracy 567 643 osób, z czego 341 395 osób świadczyło pracę na podstawie stosunku pracy.

Podmioty objęte kontrolami inspektorów pracy były zróżnicowane pod względem wielkości zatrudnienia, przy czym największa liczba kontroli w 2018 r. przeprowadzona była w podmiotach zatrudniających do 9 pracowników – 5597 (39,9%), drugą najliczniejszą grupę stanowiły kontrole przeprowadzone w podmiotach zatrudniających między 10 a 49 pracowników – 4589 (32,7%). Podobnie w I półroczu 2019 r. najwięcej kontroli (42,4%) przeprowadzonych zostało w podmiotach zatrudniających do 9 pracowników oraz w podmiotach zatrudniających między 10 a 49 pracowników (33,9%).

Można również zaznaczyć, że wśród skontrolowanych podmiotów najliczniejszą grupę stanowiły jednostki sektora własności prywatnej – w 2018 r. było to 12 501 (89%), a w I półroczu 2019 r. – 4626 (90,7%).

Największa liczba skontrolowanych w 2018 r. podmiotów prowadziła działalność (według PKD) w zakresie: handel i naprawy – 2974 (21,2%), przetwórstwo przemysłowe – 2327 (16,6%) oraz budownictwo – 1837 (13,1%), w I półroczu 2019 r.: handel i naprawy – 1101 (21,5%), przetwórstwo przemysłowe – 1204 (17,6%) oraz budownictwo – 683 (13,4%).

Na uwagę zasługuje szeroka działalność prewencyjna, prowadzona przez inspektorów pracy w trakcie kontroli związanych z analizowaniem prawidłowości stosowania pozapracowniczych form zatrudnienia. W 2018 r. inspektorzy pracy udzielili podczas prowadzonych kontroli 26 713 porad z zakresu prawnej ochrony pracy (w tym porad dotyczących stosowania prawidłowych kryteriów decydujących o wyborze formy zatrudnienia) oraz 8492 porad z zakresu legalności zatrudnienia. W 2017 r. było to – odpowiednio – 33 033 i 11 403 porady, a w I półroczu 2019 r. – 10 391 i 3594 porady.

Z kolei środki prawne zastosowane przez inspektorów pracy w związku ze stwierdzonymi wykroczeniami przeciwko prawom pracownika przedstawiają się następująco: grzywny nałożone w drodze mandatu karnego: 2017 r. – 435 przypadków, 2018 r. – 352 przypadki,
I półrocze 2019 r. – 155 przypadków, wnioski do sądu o ukaranie: 2017 r. – 89, 2018 r. – 65, I półrocze 2019 r. – 18, środki oddziaływania wychowawczego: 2017 r. – 480, 2018 r. – 297, I półrocze 2019 r. – 122.

W 2018 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 264 kontrole w 250 podmiotach będących wykonawcami i podwykonawcami zamówień publicznych na usługi lub roboty budowlane. Skontrolowane podmioty zatrudniały 12 846 osób, w tym 10 515 na podstawie stosunku pracy. Wśród poddanych kontroli podmiotów, większość – ponad 44% – stanowiły firmy należące do branży: handel i naprawy oraz rolnictwo, leśnictwo i łowiectwo (blisko 43% – głównie zakłady usług leśnych).

Nieprawidłowości polegające na zawieraniu umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy ujawniono w 30 kontrolach (11,4%) wykonawców i podwykonawców zamówienia publicznego i dotyczyły one 89 umów. W porównaniu do 2017 r. zanotowano mniejszą skalę nieprawidłowości (14,6%).

We wszystkich ww. przypadkach zamawiający poczynił w umowie zastrzeżenie, że zamówienie powinno być realizowane za pomocą osób zatrudnionych w ramach umowy o pracę. Naruszenia art. 22 Kodeksu pracy ujawniono najczęściej w podmiotach zatrudniających do 9 osób (17,6% skontrolowanych pracodawców o tym poziomie zatrudnienia) i od 10-49 osób (13,3%).

Wśród ujawnionych nieprawidłowości, oprócz zawierania umów o pracę w warunkach właściwych dla stosunku pracy, wymienić należy zatrudnianie osób realizujących zamówienie na podstawie umów o pracę i – dodatkowo – na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej na wykonywanie tych samych czynności z innym podmiotem. Podobnie, jak w 2017 r. zdarzały się także przypadki powierzania realizacji zamówień publicznych osobom, w tym cudzoziemcom, z którymi nie zawierano żadnych umów (tzw. praca

na czarno). Nielegalne zatrudnienie stwierdzano przede wszystkim przy wykonywaniu prac niosących zwiększone zagrożenia dla życia lub zdrowia osób świadczących pracę.

Według ustaleń inspektorów pracy, wielu pracodawców (małych, nieposiadających wyspecjalizowanych służb zajmujących się obsługą spraw związanych z zamówieniami publicznymi) nie miało świadomości, iż zamawiający postawił im warunek realizowania zamówienia wyłącznie za pomocą osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy – miało to miejsce w szczególności w sytuacjach, gdy małe podmioty były podwykonawcami zamówień. Ich uwaga skupiała się na terminowości wykonania umowy oraz jakości robót lub usług, gdyż to właśnie te kwestie podlegają ocenie zamawiającego w pierwszej kolejności i niedotrzymanie postanowień umowy w tym zakresie z reguły skutkuje nałożeniem kar umownych. Podmioty te jednak niezwłocznie realizowały wydane przez inspektorów wnioski i polecenia dotyczące potwierdzenia na piśmie, iż umowa zawarta z osobami, za pomocą których realizowano zamówienie, jest faktycznie umową o pracę.

W 2018 r. – podobnie jak w 2017 r. – stwierdzono, że w podmiotach dużych i średniej wielkości problemem jest przepływ informacji pomiędzy służbami zajmującymi się obsługą realizowanych umów a komórkami kadrowo-księgowymi. Osoby prowadzące sprawy pracownicze nie są informowane o ustaleniach dokonanych pomiędzy zamawiającym a wykonawcą/podwykonawcą zamówienia publicznego w zakresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności.

W wyniku dokonanych w toku kontroli ustaleń inspektorzy pracy wystosowali 15 wniosków w wystąpieniach oraz 21 poleceń w sprawie usunięcia nieprawidłowości. Na skutek ujawnienia wykroczeń 12 osób zostało ukaranych grzywną w drodze mandatu karnego (łącznie w kwocie 13 tys. zł), do sądu skierowano 1 wniosek o ukaranie, zaś wobec 11 osób zastosowano środki oddziaływania wychowawczego.

W 2018 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 14 139 kontroli ukierunkowanych na ustalenie skali przestrzegania obowiązku wypłacania przyjmującym zlecenie lub świadczącym usługi na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wynikająca z wysokości minimalnej stawki godzinowej – zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. W 2017 r. przeprowadzonych było 19 515 kontroli, a w I półroczu 2019 r. – 5511 kontroli.

Nieprawidłowości w stosowaniu przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej stwierdzono w 2018 r. w trakcie 27,2% wszystkich kontroli (29,5% w I półroczu 2019 r.).

Naruszenia najczęściej ujawniano w sekcjach: administracja publiczna, obsługa rynku nieruchomości, edukacja, zakwaterowanie i usługi gastronomiczne, a także opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz usługi administrowania – w tym m.in. agencje zatrudnienia i pracy tymczasowej, biura turystyczne, agencje ochrony osób i mienia, firmy zajmujące się sprzątaniem.

W 2018 r. nieprawidłowości w stosowaniu przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej stwierdzono w trakcie 27,2% wszystkich kontroli (w 2017 r. – 26,9%, a w I półroczu 2019 r. – 29,5% kontroli). Nadal najczęściej ujawnianym problemem było naruszenie przepisów art. 8b ust. 1 – 5 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, poprzez niezapewnianie sposobu potwierdzania liczby godzin wykonywania zlecenia lub świadczenia usługi w zawartej umowie lub niezapewnianie przedstawiania przez zleceniobiorcę informacji o liczbie godzin wykonywania zlecenia (świadczenia usług), gdy strony nie ustaliły w umowie sposobu potwierdzania liczby godzin wykonywania zlecenia. Nieprawidłowość ta wystąpiła w 12% kontroli.

Inspektorzy pracy najczęściej stwierdzali naruszenia art. 8b ust. 1- 5 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, polegające na niezapewnianiu ustalania liczby godzin wykonywania zlecenia lub świadczenia usługi w sposób ustalony w zawartej umowie zlecenia (lub informacji zleceniodawcy) i/lub niezapewnianiu przedstawiania przez zleceniobiorcę informacji o liczbie godzin wykonywania zlecenia (świadczenia usług), gdy strony nie ustaliły w umowie sposobu ustalania liczby godzin wykonywania zlecenia. Nieprawidłowości te wystąpiły w ok. 11,4% wszystkich kontroli. Kontrole wykazały,

że w razie braku umownego określenia sposobu potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług zleceniobiorcy często nie przedstawiali zleceniodawcy stosownej informacji przed ustalonym terminem wypłaty wynagrodzenia, albo informację w rzeczywistości przygotowywał zlecający pracę, a zleceniobiorca ją akceptował lub nie, co znacząco utrudniało identyfikację osób odpowiedzialnych za ustalenie właściwej liczby godzin wykonywania zlecenia, a zatem i za wypłacenie odpowiedniego wynagrodzenia w wysokości minimalnej stawki godzinowej.

Naruszenie przepisu art. 8a ust. 6 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, polegające na ustalaniu w umowach terminu wypłaty wynagrodzenia niezapewniającego wypłaty wynagrodzenia w wysokości minimalnej stawki godzinowej co najmniej raz w miesiącu lub wypłacaniu wynagrodzenia za wykonywanie zlecenia (świadczenie usług) w terminach niezapewniających wypłaty wynagrodzenia w wysokości minimalnej stawki godzinowej co najmniej raz w miesiącu, ujawniono podczas 8,5% kontroli.

Z kolei w trakcie ok. 4,3% wszystkich kontroli stwierdzono naruszenie art. 8a ust. 1 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, poprzez ustalenie w umowie wynagrodzenia w sposób niezapewniający przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi otrzymania za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług wynagrodzenia w wysokości co najmniej minimalnej stawki godzinowej. W ok. 2,2% ogółu kontroli stwierdzono naruszenie art. 8a ust. 2 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, tj. niewypłacenie zleceniobiorcy wynagrodzenia w wysokości minimalnej stawki godzinowej lub jego zaniżenie.

Natomiast w przypadku ok. 2% wszystkich kontroli stwierdzono naruszenia art. 8c ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, polegające na tym, że podmiot, na rzecz którego wykonywano zlecenie lub świadczono usługi nie przechowywał dokumentów określających sposób potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług i/lub dokumentów potwierdzających liczbę godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług.

Przeprowadzone kontrole wykazały, iż znacząca większość kontrolowanych prawidłowo stosowała przepisy o minimalnej stawce godzinowej. Podmioty te przestrzegały zarówno obowiązków o charakterze formalnym (np. dotyczące treści umów, dokumentacji na temat liczby godzin wykonywania zlecenia), jak i dokonywały wypłaty wynagrodzenia w stosownej wysokości.

Natomiast podmioty, w których podczas kontroli stwierdzano naruszenia, najczęściej wskazywały na nieznajomość przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej jako przyczynę zaistniałych nieprawidłowości. Przy kształtowaniu stosunku zobowiązaniowego ze zleceniobiorcą podmioty te kierowały się wyłącznie cywilistyczną zasadą swobody umów. Dotyczyło to m.in. określania w umowach, zawartych na okres dłuższy niż miesiąc, terminu wypłaty wynagrodzenia w sposób niezapewniający wypłaty wynagrodzenia co najmniej raz w miesiącu. Mimo zmiany stanu prawnego od 1 stycznia 2017 r., zleceniodawcy nierzadko kontynuowali uprzednią praktykę wypłacania zleceniobiorcom wynagrodzenia z częstotliwością i w terminach właściwym pracownikom, tj. do 10 dnia następnego miesiąca kalendarzowego, a niekiedy raz na 2-3 miesiące czy nawet pół roku. Niektóre podmioty, tak jak przez kilkadziesiąt wcześniejszych lat, w umowach zlecenia zamieszczały postanowienie o wypłacie wynagrodzenia w ciągu określonej liczby dni od wystawienia rachunku czy faktury VAT, zaś samo wynagrodzenie w praktyce wypłacały do 15 czy 20 dnia następnego miesiąca kalendarzowego.

Nieprawidłowości były również skutkiem niewłaściwej interpretacji przepisów lub pomyłek osób zajmujących się rozliczaniem umów. Czasami podmioty kontrolowane intencjonalnie łamały przepisy, zwłaszcza nie wykazując realnego czasu wykonywania zlecenia (świadczenia usług). Źródła części naruszeń można upatrywać także w braku środków finansowych spowodowanym trudnościami ekonomicznymi zleceniodawcy.

Niewątpliwie jednak można uznać, iż akcje informacyjne i działania profilaktyczne, w tym prowadzone przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Komisję Krajową NSZZ „Solidarność", odniosły odpowiedni skutek.

W 2018 r. inspektorzy pracy wnieśli do sądów ogółem 83 powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 122 osób (w 2017 r. – 187 powództw na rzecz 315 osób,

w I półroczu 2019 r. – 33 powództwa na rzecz 33 osób). Według stanu na dzień 15 lipca 2019 r. w sprawach zainicjowanych w 2018 r. sądy wydały w 17 przypadkach wyroki ustalające istnienie stosunku pracy, uwzględniając powództwa inspektorów pracy. W 10 sprawach strony zawarły ugodę sądową, a w dwóch – powództwo zostało oddalone z uzasadnieniem, że wolą stron było zawarcie umowy cywilnoprawnej. W jednym przypadku sąd umorzył postępowanie. W pozostałych przypadkach sprawy zainicjowane powództwami inspektorów pracy pozostają w toku.

W uzasadnieniach rozstrzygnięć uwzględniających powództwa wniesione przez inspektorów pracy sądy wskazywały w szczególności, że najważniejszą cechą stosunku pracy odróżniającą go od umów cywilnoprawnych jest bieżące podporządkowanie pracownika pracodawcy, które jest znacznie większe niż np. przy umowie zlecenia. Natomiast w przypadku wyroków oddalających powództwa inspektorów pracy sądy wskazywały, że o wyborze podstawy zatrudnienia decyduje przede wszystkim autonomiczna wola stron, a przepisy nie kreują domniemania prawnego zawarcia umowy o pracę w każdym przypadku świadczenia pracy.

Stosunkowo niewielka liczba powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy wynikała – podobnie jak w latach ubiegłych – głównie z faktu, że osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych w większości przypadków deklarowały inspektorom pracy całkowity brak zainteresowania zmianą kwalifikacji podstaw ich zatrudnienia, a gdy inspektorzy wnioskowali mimo wszystko o taką zmianę, pracujący niejednokrotnie w ogóle rezygnowali z dalszej współpracy z przedsiębiorcami. Inspektorzy pracy wielokrotnie podczas kontroli lub wraz z odpowiedziami na wydane pracodawcom zalecenia otrzymywali pisemne deklaracje pracujących o braku zainteresowania umowami o pracę i chęci utrzymania dotychczasowego stanu prawnego ich zatrudnienia. Brak zgody pracobiorców na zmianę podstawy prawnej świadczenia pracy, podobnie jak w latach ubiegłych, opierał się w większości przypadków na takich argumentach jak dorywczość prac i jedynie sporadyczne „dorabianie” bez stałego zatrudnienia, a także oczekiwanie na lepsze oferty zatrudnienia, w tym również za granicą i brak zainteresowania stałą pracą.

Analiza orzeczeń w sprawach z powództwa inspektorów pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy wnoszonych na rzecz osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych bądź wykonujących pracę bez żadnej umowy wskazuje, że uzasadnienie dla wniesienia pozwu inspektorzy pracy znajdują w tych przypadkach, gdy okoliczności wskazują na istnienie stosunku pracy w okresach, w których poszczególni powodowie świadczą pracę na innych podstawach. Przemawia za tym w szczególności wykonywanie przez świadczącego pracę czynności charakterystycznych dla konkretnego zawodu, ustalenie, że praca wykonywana jest pod kontrolą wyznaczonej osoby oraz odbywa się za zgodą i wiedzą pozwanej jako aspekt wskazujący na podporządkowanie pracownicze, a także świadczenie przez powoda pracy w miejscu wskazanym przez pozwanego, istnienie ewidencji czasu pracy osób świadczących pracę czy osobisty charakter wykonywanej pracy.

Państwowa Inspekcja Pracy od wielu lat wskazuje powierzanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta umowa o pracę, jako jeden z najbardziej istotnych problemów na naszym rynku pracy. Poprzez takie zatrudnienie przedsiębiorcy unikają obowiązków wynikających z prawa pracy oraz systemu ubezpieczeń społecznych. Jak wynika z ustaleń inspektorów pracy, pracodawcy niejednokrotnie zatrudniają pracowników oraz zleceniobiorców do wykonywania tego samego rodzaju prac, świadczonych w takich samych warunkach. Ponadto zatrudnienie na podstawie umów prawa cywilnego jest często traktowane jako okres próbny, tj. czas na sprawdzenie przydatności przyszłego pracownika.

Warto przy tym pamiętać, że dzięki działaniom inspektorów pracy tysiące osób wykonujących wcześniej pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub bez żadnej umowy otrzymuje umowy o pracę: w 2018 r. było to 14,6 tys. zawartych umów o pracę, w 2017 r. – 17,1 tys., w 2016 r. – 8,8 tys., w 2015 r. – 8,3 tys.

W ostatnich latach powstało kilka uregulowań prawnych, które mogą oddziaływać na taki stan rzeczy. Oprócz minimalnej stawki godzinowej, zbliżającej koszty zatrud-

nienia w ramach niektórych umów cywilnoprawnych do kosztów zatrudnienia pracowniczego, wymienić należy dokonaną w 2016 r. nowelizację ustawy – Prawo zamówień publicznych.

W ramach problematyki skuteczności nowych uregulowań w zakresie zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych, warto pamiętać, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie nowelizacja ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, która – w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r., sygn. akt K 1/13 – dokonała rozszerzenia zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych. Obecnie prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych przysługuje wszystkim osobom wykonującym pracę zarobkową.

Skala zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy jest znacząca. Działania takie są wbrew pozorom niełatwe do uchwycenia w trakcie kontroli, istnieją bowiem problemy ze zgromadzeniem materiału dowodowego dostatecznie potwierdzającego faktyczne warunki wykonywanej pracy, właściwe dla stosunku pracy, a nie zawartej umowy cywilnoprawnej – nie zawsze jest to możliwe ze względu na specyfikę wykonywanej pracy. Stąd też wydaje się, że skala ujawnionych naruszeń może nie odpowiadać stanowi faktycznemu.

Państwowa Inspekcja Pracy jako jedną z podstawowych przyczyn ujawnianych nieprawidłowości od wielu lat wskazuje stopień skomplikowania przepisów i problemy z ich interpretacją. Dlatego jednym z postulatów pozostaje nowelizacja przepisów prawa pracy mająca na celu m.in. uproszczenie unormowań z zakresu prawa pracy, a także wprowadzenie rozwiązań utrudniających omijanie tych przepisów, których naruszanie wpływa na stabilność prawną i bezpieczeństwo pracowników. Umożliwiłoby to pracodawcom usuwanie wątpliwości interpretacyjnych utrudniających zgodne z przepisami funkcjonowanie, a inspektorom pracy osiągnięcie trwałej poprawy stanu praworządności.

W zakresie umów cywilnoprawnych zawieranych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy aktualne pozostają propozycje z lat ubiegłych odnośnie do celowości wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa takich instrumentów, które pozwalałyby na skuteczne egzekwowanie przestrzegania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (np. ustanowienie domniemania istnienia stosunku pracy dla osób wykonujących pracę najemną w warunkach o przeważających cechach charakterystycznych dla stosunku pracy). W walce z nielegalnym zatrudnieniem pożądanym rozwiązaniem byłoby również wprowadzenie obowiązku zgłaszania każdego podlegającego ubezpieczeniu społecznemu pracobiorcy do tego ubezpieczenia przed dopuszczeniem go do wykonywania pracy (podobnie jak ma to miejsce w przypadku potwierdzenia na piśmie umowy o pracę). Z uwagi na skalę zjawiska zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy uzasadnione jest kontynuowanie działań kontrolno – nadzorczych w powyższym zakresie, przy współpracy z innymi organami (głównie ZUS i urzędami kontroli skarbowej).

Nadal celowe jest także podejmowanie działań prewencyjnych, które będą zmierzały do uświadamiania zarówno osobom pracującym na podstawie umów cywilnoprawnych, jak i zatrudniającym ich przedsiębiorcom, jakie różnice występują między umową o pracę a umową cywilną, kiedy możliwy jest swobodny wybór formy zatrudnienia i jakie są konsekwencje takich wyborów (w kontekście na przykład bieżących uprawnień, takich jak urlop czy też wynagrodzenie za czas choroby, ale i przyszłych uprawnień emerytalnych, a także odpowiedzialności wykroczeniowej) oraz dostarczanie informacji o możliwości dochodzenia ustalenia istnienia stosunku pracy przed sądami pracy.

W zakresie umów minimalnej stawki godzinowej – biorąc pod uwagę, że przyczyną części nieprawidłowości była niedostateczna znajomość obowiązujących regulacji, należy kontynuować popularyzację przepisów dotyczących wypłaty minimalnej stawki godzinowej, w tym we współpracy z partnerami społecznymi. Konieczne jest dalsze prowadzenie kontroli wypłaty minimalnego wynagrodzenia dla osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, gdyż na stan praworządności w tym zakresie wpływa świadomość zleceniodawców co do funkcjonowania wyspecjalizowanego organu państwowego, upoważnionego do kontroli i sankcjonowania nieprawidłowości w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej.

m.k.

Wciąż istnieje potrzeba wyeliminowania problemów interpretacyjnych, powstałych wskutek ingerencji ustawodawcy w materię regulowaną do końca 2016 r. przepisami Kodeksu cywilnego, szczególnie doprecyzowania pojęcia „raz w miesiącu" użytego w art. 8a ust. 6 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (niezrozumienie wśród zleceniodawców budzi bardziej rygorystyczne w tym zakresie podejście ustawodawcy do zleceniobiorców w porównaniu z gwarancjami przewidzianymi dla pracowników).

Celem ograniczenia liczby naruszeń przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej konieczne jest rozważenie szeregu zmian legislacyjnych, m.in.: wprowadzenie obowiązku zawarcia umowy cywilnoprawnej, podlegającej unormowaniom o minimalnej stawce godzinowej, w formie pisemnej przed rozpoczęciem pracy, określenie w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę terminu wypłaty wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia, chociażby zbliżonego do regulacji Kodeksu pracy, co ograniczyłoby problemy dotyczące wypłaty, zwłaszcza w pierwszym miesiącu obowiązywania umowy, zobowiązanie przedsiębiorcy albo innej jednostki organizacyjnej – pod karą grzywny – do ewidencjonowania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług, wprowadzenie sankcji wykroczeniowej za niedopełnienie obowiązku przechowywania dokumentów określających sposób potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług oraz dokumentów potwierdzających liczbę godzin wykonania zlecenia, lub świadczenia usług przez trzy lata od dnia, w którym wynagrodzenie stało się wymagalne (art. 8c ustawy), skorygowanie przepisu wykroczeniowego z art. 8e ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę tak, by z jego treści jednoznacznie wynikało, że sankcji podlega zarówno wypłacenie wynagrodzenia za każdą godzinę w wysokości niższej niż ustawowe minimum (zaniżenie wynagrodzenia minimalnego), jak i całkowite zaniechanie jego wypłacenia.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję, panie dyrektorze.

Proszę o zabranie głosu panią Agnieszkę Dylewską – naczelnika Wydziału Wynagrodzeń w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Naczelnik Wydziału Wynagrodzeń w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Agnieszka Dylewska:

W ocenie ministerstwa, przepis art. 22 Kodeksu pracy, który określa warunki w jakich istnieje faktyczny stosunek pracy, należy uznać za prawidłowy i wystarczający. Bowiem przepisy Kodeksu pracy dają każdemu prawo do swobodnego wyboru pracy, a nawiązanie stosunku pracy wymaga zgodnego oświadczenia woli ze strony pracodawcy i pracownika. Zatem te zasady gwarantują wolność nawiązania stosunku pracy, ale także oznaczają możliwość podjęcia przez strony decyzji o wykonywaniu pracy na innej podstawie, czyli np. umowy cywilnej.

Kodeks cywilny jest mniej rygorystyczny w porównaniu do przepisów Kodeksu pracy. W pewnych sytuacjach daje większą swobodę w kształtowaniu treści, formy, a także okresu obowiązywania umowy. Umowa cywilna zawarta zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego i na podstawie zgodnej woli stron stanowi dozwoloną prawem formę nawiązania stosunku prawnego.

Podejmowane są jednak pewne działania, żeby chronić osoby np. najniżej zarabiające. Takim rozwiązaniem było wprowadzenie obowiązku stosowania minimalnej stawki godzinowej od 1 stycznia 2017 r. Podejmowane były działania mające na celu popularyzację nowych rozwiązań, a także wyjaśniania wątpliwości powstałych na ich tle. Każdy zainteresowany mógł zapoznać się z informatorem pt. „Minimalna stawka godzinowa dla umów cywilnoprawnych". Była to wspólna inicjatywa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy i Zakładu Ubezpieczeń Społecznej.

W ministerstwie została przygotowana ocena ustawy z 22 lipca 2016 r., która wprowadziła regulację dotyczącą minimalnej stawki godzinowej. M.in. na podstawie informacji uzyskanych z Państwowej Inspekcji Pracy dotyczących przeprowadzonych kontroli, poruszone zostały w ocenie kwestie dotyczące terminu i zasad wypłacania wynagrodzenia za wykonywane zlecenie lub świadczone usługi, potwierdzanie przez zleceniobiorców liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczonych usług w sposób umożliwiający

zleceniodawcy ustalenie i wypłatę wynagrodzenia w odpowiednim terminie i wysokości, realizowanie obowiązków związanych z dokumentowaniem i przekazywaniem przez zleceniobiorców informacji o liczbie godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług, nieprzechowywanie dokumentów dotyczących potwierdzenia liczby godzin wykonanego zlecenia lub świadczonej usługi, a także ustalenie szerszego kręgu wyłączeń spod działania przepisów ustawy o minimalnej stawce godzinowej.

Wnioski i sugestie, które wynikają z kontroli przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy, jak i postulaty zgłaszane do ministerstwa mają wartość informacyjną co do funkcjonowania wprowadzonych przepisów. Będą jednym z elementów branych pod uwagę przy rozważeniu ewentualnego udoskonalania przepisów o minimalnej stawce godzinowej.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję, pani naczelnik.

Chciałbym zwrócić uwagę, że w materiale przedłożonym przez Państwową Inspekcję Pracy w podsumowaniu w pierwszych dwóch akapitach jest wprost wskazane, że powierzanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta umowa o pracę jest jednym z najbardziej istotnych problemów na naszym rynku pracy. Czyli nasz spór i dyskusja przy okazji przyjmowania stanowiska Rady w sprawie działalności PIP w 2018 r. dotyczy – zdaniem Inspekcji – jednego z najbardziej istotnych problemów, pojawiających się na rynku pracy.

W drugim akapicie jest pewna ocena tego zjawiska. Natomiast we wnioskach dotyczących umów cywilnoprawnych zawieranych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy w pierwszym akapicie jest nawiązanie do wniosków z poprzednich lat, a więc i tego, który mówi o nakazie. Przy czym zaobserwowałem jedno zjawisko – wbrew temu, co mogłoby się wydarzyć, Państwowa Inspekcja Pracy wcale tak bardzo nie pali się, żeby wprowadzić taką regulację. Domyślam się, że ta regulacja bardzo eksponowałaby decyzję inspektora, wprowadzałaby go na bardzo silną konfrontację z pracodawcami w stosunku do których takie decyzje byłyby podejmowane. Nie wiem, czy mam rację, ale intuicyjnie tak wyczuwam.

W każdym razie – moim zdaniem – podsuwane jest rozwiązanie. To nie jest jedyne rozwiązanie, lecz cały wachlarz. Pan dyrektor w swoim wystąpieniu mówił o elementach, które uszczelniają system. Jest też postulat – pojawiający się co pewien czas – ustanowienia domniemania istnienia stosunku pracy dla osób wykonujących pracę najemną w warunkach o przeważających cechach charakterystycznych dla stosunku pracy. Moim zdaniem, tego typu rozwiązanie jest na pewno dalej idące i być może okaże się skuteczniejsze od przyznania inspektorom wydawania nakazów administracyjnych. Tak sądzę.

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. Często do tego nawiązujemy. Chodzi o kwestię woli stron. To było nagminne. Przez lata również sądy pracy odwoływały się w swoich rozstrzygnięciach do woli stron. Z chwilą, kiedy pracownik, zwłaszcza w sprawach zgłaszanych na wniosek inspektora, wyrażał akceptację dla formy umowy cywilnoprawnej, sąd powoływał się na wolę stron. Natomiast doskonale pamiętam, śp. Lech Kaczyński profesor prawa pracy jeszcze w latach 80-tych pisał na ten temat swoją pracę doktorską – „Kwestia woli stron w stosunkach pracy". Puenta tej pracy była następująca – pojęcie woli stron jest kategorią z dziedziny prawa cywilnego. Nie można jej stosować w kwestiach stosunków pracy i prawa pracy. I zwłaszcza w odniesieniu do art. 22 – nie można tam stosować kwestii woli stron, skoro ściśle zdefiniowane są przesłanki, które rozstrzygają o istnieniu stosunku pracy. Stąd rozwiązanie o domniemaniu istnienia stosunku pracy po spełnieniu przesłanek z art. 22 być może byłoby skuteczniejszym i lepszym rozwiązaniem od przyznania inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych.

To mój głos w dyskusji. Podtrzymuję swoją deklarację, że wrócimy do tego tematu, być może w kolejnej kadencji. Z całą pewnością to jeden z najdonioślejszych problemów – jak pisze Inspekcja – w tej chwili do rozstrzygnięcia w obszarze stosunków pracy i porządkowania tej sfery.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Pan poseł Krzysztof Gadowski, proszę. Następnym mówcą będzie pan prof. Wojtyła.

Członek Rady Ochrony Pracy Krzysztof Gadowski:

Tak się złożyło, że jesteśmy w temacie jednego, jak i drugiego posiedzenia Rady Ochrony Pracy. Nie ukrywam, że pamiętam to, co się działo w Zespole ds. Skarg. Przez kilka lat mieliśmy zawsze dużo skarg na pracę inspektora. I teraz proszę sobie wyobrazić taką sytuację – do mnie to zawsze trafia – skoro jest tyle odwołań i tyle problemów, wielu ludzi pisze na ten temat, to ten inspektor ma później podjąć decyzję administracyjną. Czy ta decyzja administracyjna nie przytłoczy go? Czy nie będzie podjęta „na wyrost"? Ponownie wrócimy do sądu pracy. Będziemy mieli jedną instytucję, drugą i trzecią, ale nie chciałbym dzisiaj nadużywać tego wątku, bo jak pan przewodniczący powiedział, niewątpliwie to, o czym dzisiaj rozmawiamy też w jakiś sposób się łączy. Może tyle na dzisiaj.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Państwowa Inspekcja Pracy rzetelnie przedstawiła problematykę, w tym analizę orzecznictwa w tym zakresie. Zawsze stawiam jedno pytanie – jeżeli idziemy w kierunku prognoz, najpierw trzeba dokładnie ocenić, czy istniejące rozwiązania są wystarczające, czy coś powoduje, że one po prostu nie są stosowane. Myślę, że w dużej mierze jesteśmy w tej sytuacji.

Wracając do wątku, który podniósł pan przewodniczący, pamiętam dokładnie 1996 r., kiedy sprawa art. 22 znalazła się w Kodeksie. Wtedy był wniosek pani prof. Teresy Liszcz, byłem wówczas doradcą pana ministra Andrzeja Bączkowskiego, razem z panem ministrem chodziliśmy na posiedzenia. Pojawiła się kwestia domniemanie nawiązania stosunku pracy. Krytykowano, że to jakieś nieporozumienie. Wtedy doradzałem, żeby tego nie kwestionować, to trzeba zostawić, bo przecież są jeszcze inne przepisy dotyczące pozornych czynności prawnych. Bo jeżeli ktoś zawiera jedną umowę, a ona ma inną treść, to nawet z przepisów o pozornych czynnościach prawnych mogę w znacznie bardziej skomplikowany sposób to wywieść. Zatem ten problem na pewno należy zaliczyć do kluczowych problemów prawa pracy.

Kiedy powołano pierwszą Komisję Kodyfikacyjną, to długo dyskutowaliśmy na ten temat. W projekcie Kodeksu pracy, który państwo mają w ministerstwie, jest cały rozdział, który dotyczy atypowych form zatrudnienia, zatrudnienia niepracowniczego. To wymaga kompleksowego uregulowania, bo to fragment większej całości. Jeżeli wrócimy do tej dyskusji, to proponowałbym – dysponuję tymi tekstami – żeby przyjrzeć się koncepcjom, które tam zostały wypracowane. To jedna rzecz – aspekt normatywny.

Trzeba brać także pod uwagę kontekst ekonomiczny. To, na co państwo zwracali uwagę, że przepisy nie są przestrzegane. Jeżeli jest jeden czy dwóch pracodawców w jednej miejscowości, to pracownik nie będzie ryzykował przydomku „pieniacza" i będzie się z tego wycofywał. Mówiąc żartem to trochę tak, jak panie zgłaszają przemoc w rodzinie, interweniuje policja i dowiaduje się potem, że taka była wola stron w tej sprawie, przenosząc to na nasz grunt i z tego wycofują się. To dokładnie ta sama sytuacja. Drążący sprawę inspektor pracy naraża się pracodawcy, ten mówi, że go szykanuje, a wszystko jest w porządku.

Koncepcja domniemania nawiązania stosunku pracy na początku działania tego przepisu była przyjmowana. Potem sądy zaczęły to kwestionować. I mówić o woli stron. Z tego czasu datuje się artykuł śp. prezydenta Lecha Kaczyńskiego. To była jedna z najbardziej doniosłych spraw o nieustającej aktualności, okazuje się do dnia dzisiejszego i dzisiejszej dyskusji w tym zakresie.

Należałoby rekomendować dwie rzeczy. Mianowicie, na ile przepisy nie są stosowane. Układ ekonomiczny jest oczywisty. Sądzę, że tych spraw w tej chwili jest nieporównywalnie mniej, bo jest inny rynek pracy. Kiedy było bezrobocie w granicach 20%, to nikt nie będzie zadzierał z pracodawcą, będzie godził się na wszystko, na najbardziej podłe warunki. W wystąpieniach publicznych, w słynnych wówczas dyskusjach, uprzedzałem, że przez te umowy powoli zmierzamy do wczesnokapitalistycznego wyzysku, bo to do tego się sprowadzało. Wtedy to bardzo odpowiadało pracodawcom liberalnie

usposobionym. Była tania siła robocza. Była główna teza, że potęga Polski to tania dobrze wykwalifikowana siła robocza. Trudno wyobrazić sobie coś bardziej absurdalnego.

Zatem dwie refleksje – pierwsza – dlaczego nie funkcjonują te przepisy. Druga rzecz – to, że w niektórych przypadkach inspektorzy ponosili porażkę w sądzie – co zostało opisane w materiale PIP – wynikało z tego, że pracownik został przekonany, żeby się godził, żeby nie ujawniał, tak jak z przemocą w rodzinie. To chyba dobre porównanie w tej materii. Po trzecie – trzeba dążyć do pewnego kompleksowego uregulowania całej sfery niepracowniczych stosunków pracy, atypowych form zatrudnienia, ale to jest sprawa znacznie większego kalibru. Należałoby dążyć do rozwiązań systemowych w tej materii.

Członek Rady Ochrony Pracy Jacek Męcina:

Należałoby chyba zorganizować odrębną dyskusję w tym przedmiocie. Jako członek ostatnio działającej Komisji Kodyfikacyjnej chcę potwierdzić, że ten problem był dyskutowany, Komisja poszła trochę dalej, wprowadzając elementy domniemania istnienia stosunku pracy. Ale oczywiście dyskusja nad cywilnoprawnym czy bardziej administracyjnoprawnym charakterem stosunków pracy trwa nawet w doktrynie prawa pracy. Wydaje mi się, że domniemanie istnienia stosunku pracy może być atrakcyjne, ale łącznie z tzw. koncepcją kontraktu jednolitego, którą omawialiśmy z NSZZ „Solidarność". Pojawiały się daleko idące koncepcje porządkowania tej kwestii. To wymiar normatywny.

Natomiast jest jeszcze wymiar rynku pracy. Badania prowadzone w krajach Europy Zachodniej, gdzie mocniej chroni się stosunek pracy niż w polskim prawie i praktyce, dowodzą, że elastyczność w stosunkach pracy ma dwa podstawowe kierunki – albo decydujemy się na elastyczność co do form zatrudnienia, czyli mamy stosunek pracy oraz uregulowane inne stosunki cywilnoprawne, albo wzmacniając stosunek pracy zmierzamy w kierunku większej elastyczności samego stosunku pracy.

W Polsce ten dylemat dotyczy nie tylko kwestii czasu pracy i innych regulacji, które są też mało elastyczne na tle możliwości, jakie dają inne kraje. Z drugiej strony mamy zupełnie nieuregulowaną kwestię zbiorowego prawa pracy, niefunkcjonujące układy zbiorowe pracy. To podstawowy grzech zaniechania. Niestety, tutaj partnerzy społeczni, związkowi, ale też pracodawcy nie wypracowali żadnego kompromisu. Propozycje jednej i drugiej Komisji Kodyfikacyjnej okazały się nieprzystające do rzeczywistości.

Musimy wreszcie zdecydować się na jakiś model zbiorowego prawa pracy. Bo obecny jest po prostu nieprzystający do żadnych nowoczesnych stosunków pracy. Albo pójdziemy w kierunku pluralistycznym i wybierzemy np. najbliższy mi, zresztą wielu ekspertów skłania się do niego, system brytyjski, który bardzo mocno wzmacnia zakładową strukturę związkową, ale też wybierając jedną reprezentację, która jest partnerem dla pracodawcy, albo pójdziemy w innym kierunku. Myślę, że zrzucając całą regulację prawa pracy na państwo nie poradzimy sobie z tym. Bo dorobek obu Komisji Kodyfikacyjnych pokazał, że państwo nie chce brać do końca odpowiedzialności za te regulacje w momencie, kiedy nie ma consensusu między partnerami społecznymi.

To trudny problem. Ale nawet sprawozdanie Państwowej Inspekcji Pracy pokazuje, że stosunki pracy cywilizują się. Od co najmniej kilku lat inwestujemy w poprawę jakości pracy. Sprzyja temu poprawa sytuacji na rynku pracy – rynek pracy pracownika. Natomiast istnienie różnych form, mniej zdefiniowanych jest o tyle niebezpieczne, że jeżeli np. nie uregulujemy tych kwestii, to będziemy mieli do czynienia z tworzeniem się dualnego rynku pracy np. w obszarze zatrudnienia migrantów. To niedopuszczalne, bo psuje stosunki pracy.

Ten dylemat cały czas przed nami. Sytuacja poprawia się. Być może to jest dobry czas, aby zdecydować się na poważną regulację. Wiele rzeczy mamy dobrze uregulowanych. Jest też kwestia pewnej praktyki.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zaczęły mi się przypominać pewne nasze dyskusje na forum Komisji Trójstronnej. Zgadzam się z diagnozą dotyczącą przyznania większych kompetencji układom zakładowym, nieprzenoszenia wszystkiego do prawa pracy, co stało się tendencją naszych związków w okresie transformacji. Wiem, że to jest wygodniejsze, łatwiejsze, bo stanowi się regulację ustawową i nie trzeba negocjować, zabiegać na poziomie zakładów. W każdym razie

od lat uważam, że przyznanie większych kompetencji i pozostawienie tego w kwestii negocjacji jest realną drogą do wzmocnienia związków zawodowych.

Natomiast pytanie nad koncepcją brytyjską – czy jeden związek w zakładzie pracy. Raczej nie. Jeśli chodzi o reprezentatywność, to też od lat dyskutowaliśmy – wskazywaliśmy pewne ścieżki, formy. Jesteśmy coraz bliżej wspólnego stanowiska.

Na forum Komisji Trójstronnej, a obecnie Rady Dialogu Społecznego, bardzo często dogadujemy się z pracodawcami. Problem zaczyna się wtedy, kiedy wtrącają się politycy. To kilka dygresji.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Pani poseł Mrzygłocka, proszę.

Członek Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Dziękuję za materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy. Szkoda, że nie otrzymaliśmy materiału przygotowanego przez ministerstwo. Natomiast nadal zgłaszam zastrzeżenia co do danych statystycznych, które zbiera Inspekcja. One stały się zbyt ogólnikowe. Nie odzwierciedlają w pełnym stopniu stanu rzeczy. Czy państwo będą zmieniać system zbierania danych? Czy system zbierania danych został zapoczątkowany przez poprzedników? Chyba należałoby wrócić do innego systemu. Mam nadzieję, że kiedy będzie posiedzenie Rady Ochrony Pracy dotyczące umów cywilnoprawnych, będziemy mieć trochę inne dane.

Ale mam też pytanie zarówno do Państwowej Inspekcji Pracy, jak i ministerstwa – jak państwo oceniają funkcjonowanie znowelizowanej ustawy o związkach zawodowych. Pragnę przypomnieć, że od początku 2019 r. osoby świadczące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych mają prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych? Czy macie państwo wnioski z funkcjonowania znowelizowanej ustawy?

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zanim poproszę o udzielenie odpowiedzi, chciałbym zwrócić uwagę na kwestię gromadzenia danych przez Inspekcję. O ile orientuję się, to proces długotrwały, czasem trwa miesiącami, niekiedy latami. Być może należałoby wystąpić do Inspekcji w sposób bardziej szczegółowy – o jakiego rodzaju dane chodzi. Być może one są gromadzone w jakiś sposób w Inspekcji, tylko nie zostały zaprezentowane w przedłożonym materiale. Jeżeli mamy tę dyskusję przeprowadzić szybko, jeszcze w tym roku, to mam niepokój czy Inspekcja będzie w stanie przedstawić te dane w formule, w jakiej pani poseł oczekuje. Musimy to jasno wskazać.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Lista mówców została wyczerpana.

Zamykam dyskusję.

Proszę o udzielenie odpowiedzi.

Zastępca głównego inspektora pracy Andrzej Kwaliński:

Jeżeli chodzi o kwestię gromadzenia danych, to – jak zauważył pan przewodniczący – jest to proces długotrwały. Dane zbierane są na bieżąco. Aby udzielić informacji w konkretnej sprawie, potrzebne byłoby pytanie szczegółowe dotyczące tej sprawy. Wtedy postaramy się odpowiednio przetworzyć dane i przedstawić je w zrozumiały sposób.

Jeżeli chodzi o nowelizację ustawy o związkach zawodowych, na razie nie mamy wiedzy i doświadczeń w tym zakresie. Zatem nie mogę wypowiedzieć się w tej kwestii.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Przyznam, że ta kwestia jest dla mnie również bardzo interesująca. Mam niepokój, że wielkiego parcia osób funkcjonujących na zasadzie umów cywilnoprawnych do związków zawodowych raczej nie ma. Natomiast byłbym bardzo ciekaw. Być może gdyby zadać to pytanie związkom zawodowym, prędzej uzyskalibyśmy informację czy i na ile jest powszechna kwestia przystępowania tych podmiotów do związków zawodowych i czy to prawo do koalicji przyniosło wymierny efekt, jeżeli chodzi o tworzenie związków. To moja ogólna dygresja nie adresowana do nikogo z państwa. Spojrzałem na koleżankę z OPZZ. Czy szefowie regionów – koledzy Kimso i Motowidełko mają jakąś wiedzę na ten temat?

Członek Rady Ochrony Pracy Bogusław Motowidełko:

Nowelizacja ustawy o związkach zawodowych obowiązuje od stycznia br. To zbyt krótki czas na wnioski. Mamy sygnały, że zainteresowane tą możliwością są np. osoby samozatrudnione. Są sygnały, że niektóre zawody są zainteresowane. Tak jak kiedyś np. taksówkarze. Kilka lat wstecz była taka organizacja wśród taksówkarzy, ale ona nie mogła bezpośrednio korzystać z zapisów reprezentowania, ale były chęci organizowania i takie sygnały już od tego typu grup zawodowych będących przedsiębiorcami czy samozatrudnionymi są. Ale na razie bardziej na zasadzie poznawania tego prawa i jak to funkcjonowałoby. Taką rozmowę odbyłem w czerwcu lub lipcu.

Natomiast w zakładach pracy przystępowanie do związku osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia, było dużo wcześniej, nie można było ich bezpośrednio reprezentować, dzisiaj to stało się faktem. Nie podejmę się oceny wielkości zainteresowania tym rozwiązaniem.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zakończyliśmy rozpatrywanie punktu drugiego porządku dziennego.

Projekt stanowiska w tej sprawie przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych.

Przechodzimy do spraw bieżących. Następne posiedzenie Rady odbędzie się 10 września br. Jego tematem będzie kompleksowa informacja o zawodach jako instrument wspomagający dobór do zawodu i zatrudnienie. Materiał przygotuje Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Informuję, że posiedzenie Zespołu ds. Skarg odbędzie się jutro, 29 sierpnia br. w sali nr 13 w budynku G. Początek godz. 9.00.

Informuję, że laureatem tegorocznej edycji Nagrody Głównego Inspektora Pracy im. Haliny Krahelskiej został członek Rady Ochrony Pracy pan Karol Bielski. Serdecznie gratulujemy.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących?

Pani poseł Mrzygłocka, proszę.

Członek Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Tradycyjnie trzy pytania. W ubiegły czwartek, 22 sierpnia br. w „Gazecie Prawnej" znów Państwowa Inspekcja Pracy znalazła się na pierwszej stronie pod wymownym tytułem „Nagrody szefa PIP jak 12 pensji pracownika", a także w dużym materiale „Szefostwo Inspekcji Pracy z podwójnymi pensjami".

Przytoczone w obu materiałach informacje i kwoty nagród pobieranych przez całe kierownictwo Państwowej Inspekcji Pracy budzą szereg wątpliwości i negatywnych komentarzy. Przy zapowiedziach skromnego dysponowania środkami budżetowymi oraz przy tak dużych dysproporcjach między płacą kierownictwa Państwowej Inspekcji Pracy a płacami inspektorów pracy samonagradzanie się głównego inspektora pracy i jego zastępców budzi uzasadnione oburzenie tak wśród osób spoza Inspekcji, jak i w samym środowisku inspekcyjnym. Wprawdzie nie ma dziś z nami głównego inspektora pracy pana Wiesława Łyszczka, ale jest jeden z jego zastępców, zatem w tę stronę kieruję swoje pierwsze pytanie – czy nie przyszła panom do głowy refleksja o niewłaściwości takiego postępowania, tym bardziej, że pod koniec ubiegłego roku ministrowie i wiceministrowie mieli zwracać pieniądze pobrane tytułem nagród? Czy w tej sprawie był choć cień wątpliwości, że coś jest nie tak?

Proszę nie zasłaniać się odpowiedzią, że to Kolegium Głównego Inspektoratu Pracy przyznaje te nagrody, bo to państwo przede wszystkim tworzycie Kolegium, a główny inspektor pracy formalnie mu przewodniczy. Czy takie postępowanie jest – w pana ocenie – prawidłowe i czy nie należałoby jednak zwrócić pobranych nagród?

I tutaj dla lepszego zobrazowania tej sytuacji, chciałabym powiedzieć, że w ubiegłym tygodniu w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Warszawie odbył się nabór na kandydatów na inspektorów pracy. Proponowana oficjalnie kwota wynagrodzenia to ok. 4 tys. zł brutto (czyli ok. 2750 zł „na rękę"). Czy mają państwo świadomość i uważają, że jest

to godziwa pensja dla osoby, która szuka pracy w Warszawie, w kontekście bycia inspektorem, jego odpowiedzialności itp. Podobne są pensje w „Biedronce".

Chciałabym również zapytać o sprawę przyjmowania osób bezrobotnych na prace interwencyjne w Głównym Inspektoracie Pracy. Z tego, co wiem pan główny inspektor pracy wprowadził do urzędu tę formę aktywizacji bezrobotnych. I to jest oczywiście pozytywne. Jednakże proszę o potwierdzenie, dlaczego ci bezrobotni są kierowani do pracy w GIP przez Urząd Pracy w Rzeszowie? Zrozumiałabym zawarcie umowy GIP z Urzędem Pracy w Warszawie, ale dlaczego z Rzeszowa? Wiemy, że pan główny inspektor pracy pochodzi z tego regionu, ale to nie powinno mieć wpływu na wybór powiatowego urzędu pracy.

Proszę o szczegółowy wykaz osób, które w tej formule przyszły do pracy w Głównym Inspektoracie Pracy, czyli najpierw skierowane przez Urząd Pracy w Rzeszowie, a następnie otrzymywały etat w GIP. Proszę też o wyszczególnienie jakie stanowiska zajmują obecnie te osoby, ze szczególnym uwzględnieniem osób na stanowiskach kierowniczych np. asystentka głównego inspektora pracy i jednocześnie wicedyrektor Departamentu Kadr i Szkolenia czy wicedyrektor Departamentu Planowania, Analiz i Statystyki.

Proszę również o podanie jaka jest relacja wysokości wynagrodzenia tych osób do średniego wynagrodzenia innych osób na porównywalnych stanowiskach w Głównym Inspektoracie Pracy. Proszę o podanie, które z tych osób uczestniczyły w specjalnym 3-miesięcznym kursie inspektorskim, zorganizowanym dla wybranych osób pod koniec ubiegłego roku.

Kolejne – trzecie pytanie – dotyczy wykorzystania apartamentu służbowego kupionego przez Główny Inspektorat Pracy za 1 mln zł w grudniu 2016 r. Chciałam dowiedzieć się, kto mieszka w tym apartamencie. Czy mieszka tam główny inspektor pracy wraz ze swoim kierowcą? Jaka jest podstawa prawna zakwaterowania obu panów w tym mieszkaniu? Jakie koszty z tego tytułu ponosi urząd, a jakie obaj lokatorzy?

Czy przeniesiony kierowca otrzymuje środki (ok. 850 zł miesięcznie) na wynajem mieszkania w Warszawie? Tak, jak np. nowi inspektorzy pracy przenoszeni między okręgami, o czym mówił główny inspektor pracy przy okazji referowania budżetu za 2018 r.

Proszę o podanie jaki jest status pracowniczy głównego inspektora pracy, to znaczy czy korzysta – jak jego zastępcy – z urlopu bezpłatnego w okręgu macierzystym i czy w związku z tym został przeniesiony do Głównego Inspektoratu Pracy ze wszystkimi tego konsekwencjami, także finansowymi. Na marginesie dodam, że po lipcowym – 4 lipca br. – posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych przy omawianiu realizacji budżetu PIP w ubiegłym roku, a raczej odsłuchaniu dyskusji głównego inspektora pracy ze współpracownikami przy włączonym mikrofonie w przerwie posiedzenia Komisji, mam wątpliwości czy przeniesienie kierowcy z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Rzeszowie do Głównego Inspektoratu Pracy nie służyło po prostu zwolnieniu etatu dla rodziny pana głównego inspektora pracy, o czym on sam wówczas mówił.

Proszę zatem o szczegółowe wyjaśnienie w tej sprawie, ale proszę nie mówić, że OIP Rzeszów to inny pracodawca, więc GIP nie ma tam wpływu na ruchy kadrowe. Bo wiadomo, że cała gospodarka etatami realizowana jest w ramach jednego budżetu Państwowej Inspekcji Pracy i odbywa się w Głównym Inspektoracie Pracy. Na wymowę i styl dyskusji – w przerwie posiedzenia Komisji Finansów Publicznych – między głównym inspektorem pracy a współpracownikami jak odpowiadać na pytania posłów, spuszczę zasłonę milczenia, bo to było po prostu żenujące.

I ostatnie pytanie – które zawsze zadaję – co dalej ze sporem zbiorowym? Mija rok od jego rozpoczęcia. Na jakim etapie jest w tej chwili? Kiedy doczekamy się zakończenia sporu zbiorowego w Państwowej Inspekcji Pracy?

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Mam też kilka uwag. Chciałbym odnieść się do niektórych kwestii. Ale najpierw poproszę o odpowiedź zastępcę głównego inspektora pracy.

Zastępca głównego inspektora pracy Andrzej Kwaliński:

W kolejności pytań zadawanych przez panią poseł, jeżeli chodzi o wynagrodzenia kierownictwa Głównego Inspektoratu Pracy, zasad ich ustalania, szczegółowo w tym zakresie wypowie się główny inspektor pracy. To już było przedmiotem wyjaśnień m.in. do prasy. Myślę, że po powrocie z urlopu pan minister przedstawi tę kwestię pani poseł i członkom Rady.

Jeżeli chodzi o przyjmowanie osób bezrobotnych do pracy w Głównym Inspektoracie Pracy i w ogóle zatrudnienie, kwestie kadrowe są zastrzeżone do wyłączności – wyłącznej decyzji głównego inspektora pracy. Nie posiadam wiedzy w tym zakresie, którą mógłbym państwu przedstawić.

Wykorzystanie apartamentu, w którym zamieszkuje pan główny inspektor pracy – tak się składa, że nadzoruję Departament Organizacyjny, który zajmuje się tymi sprawami. Do mnie docierają dokumenty dotyczące m.in. obciążania pana głównego inspektora pracy z tytułu zamieszkiwania w tym apartamencie. Nie znam takiej sytuacji – nie dotarły do mnie sygnały – aby tam zamieszkiwał ktoś oprócz pana Wiesława Łyszczka. Tyle mogę odpowiedzieć na ten temat.

Jeśli chodzi o kwestie związane ze sporem zbiorowym, sytuacja jest taka jak była. Spór trwa nadal. Myślę, że szczegółowe informacje i wyjaśnienia w tym zakresie przedstawi główny inspektor pracy po powrocie z urlopu.

Członek Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Rozumiem, że wnikliwe odpowiedzi na wszystkie pytania otrzymam na piśmie. Tak?

Zastępca głównego inspektora pracy Andrzej Kwaliński:

Tak. Otrzyma pani poseł na piśmie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Zwyczajowo tak postępujemy. Natomiast chciałbym przekazać pewne informacje. Jeżeli chodzi o kwestię mieszkań, to jako szef związku jedno z pierwszych działań, jakie podjąłem, to ze względu na częstość wyjazdów i zamieszkiwania tam kupiliśmy budynek w Brukseli – jest tam sześć pokoi 2-osobowych. Ta inwestycja zwróciła się błyskawicznie zarówno co do wartości majątku, jak i oszczędności na kosztach hoteli. Podobnie postąpiłem w Warszawie. Zakupiliśmy dwa mieszkania, co znów dało oszczędności na zakwaterowaniu. Wcześniej korzystaliśmy z hoteli – jednego z najtańszych w Warszawie, przy Centrum Dialogu. To były działania absolutnie uzasadnione ekonomicznie i przynoszące duże korzyści.

Dla mnie sam fakt zakupu mieszkania przez Inspekcję Pracy zamiast zapewniania jakiegoś wynajmu nie wydaje się rzeczą naganną. Ale oczywiście tutaj prosimy o przedstawienie tego rodzaju kalkulacji i ocenę tego.

Jeśli chodzi o nagrody, to nie sposób indywidualnie, zwłaszcza personalnie roztrząsać poszczególnych nagród, natomiast z całą pewnością interesujący dla nas byłby pewien rodzaj taryfikatora obejmujący wynagrodzenia nie tylko ścisłego kierownictwa, ale również poziom wynagrodzeń – zwłaszcza po tych regulacjach, podwyżkach, które były znaczące w tym roku – szerszego kierownictwa, a więc do szczebli dyrektorów departamentów. Tego rodzaju taryfikator da nam obraz relacji wynagrodzeń w Państwowej Inspekcji Pracy. Przypomnę, że kwestia wynagrodzeń dla ścisłego kierownictwa to praktyka od wielu lat, wynikająca z dysproporcji wynagrodzeń dyrektorów poszczególnych pionów w stosunku do członków ścisłego kierownictwa. Tak, że prośba, żebyśmy otrzymali szerszy taryfikator dający rzeczywisty obraz proporcji wynagrodzeń.

Mam wątpliwość co do kompetencji Rady w zakresie merytorycznej oceny celowości zatrudniania poszczególnych osób w Inspekcji Pracy. Z chwilą, kiedy pada takie pytanie, trudno go uchylić, ale zwracałbym uwagę, że również kwestia obecnej pewnej ochrony danych osobowych też powinna być uwzględniona w tej odpowiedzi. W takiej formule w jakiej państwo uznacie za dopuszczalną i zgodną z prawem proszę o udzielenie odpowiedzi pani poseł na te pytania. To tyle uwag z mojej strony.

Członek Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:

Nie wymieniłam żadnego nazwiska, lecz funkcje. Chodzi mi o te funkcje.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Pani poseł nie wymieniała nazwisk, ale czasem wskazanie funkcji i okoliczności w takim stopniu identyfikuje osobę, że jak się okazuje, dziennikarze wymienili nazwiska. Nie czytałem tego artykułu, ale już taka formuła narusza jakieś dobra osób, bo są wymieniane z nazwiska. Swoją drogą jestem ciekaw tekstu. Muszę do niego dotrzeć.

Ustaliliśmy, że pani poseł otrzyma odpowiedź na piśmie. Mam nadzieję, że będzie satysfakcjonująca.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos w sprawach bieżących? Nie widzę zgłoszeń.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.